

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konsep negara hukum mengandung makna bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara harus didasarkan pada hukum dan bertujuan untuk menciptakan kepastian, keadilan, serta perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Dalam negara hukum, segala tindakan pemerintah dan lembaga negara harus tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan dalam pelaksanaan kekuasaan negara.¹

Sebagai negara hukum, Indonesia membatasi penggunaan kekuasaan oleh lembaga negara, termasuk Presiden yang berperan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Setiap wewenang yang dimiliki Presiden harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan konstitusi agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.² Salah satu kewenangan yang diberikan konstitusi kepada Presiden adalah memberikan amnesti dan abolisi. Amnesti merupakan bentuk pengampunan yang diberikan oleh negara kepada seseorang atau sekelompok orang yang melakukan tindak pidana tertentu

¹ Irfan Iryadi, "Kewenangan Presiden dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi Perspektif Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 3 (2021): 452, <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1812>

² Ahmad Gelora Mahardika, "Konsep Amnesti dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Rechtsvinding* 11, no. 2 (2022): 208, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/873>

dengan menghapuskan akibat hukum pidana yang melekat pada perbuatannya. Ketentuan mengenai pemberian amnesti diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.³

Pengaturan mengenai amnesti di Indonesia sampai saat ini masih mengacu pada Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Secara historis, pemberian amnesti lebih banyak digunakan dalam konteks kejahatan politik, konflik bersenjata, atau demi kepentingan rekonsiliasi nasional.⁴ Namun demikian, Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 belum mengatur secara rinci mengenai ruang lingkup tindak pidana yang dapat diberikan amnesti maupun batasan pelaksanaannya sehingga menimbulkan berbagai penafsiran dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi dibentuk pada masa awal kemerdekaan Indonesia ketika kondisi politik dan ketatanegaraan masih berada dalam tahap transisi. Oleh karena itu, substansi pengaturannya lebih menyesuaikan dengan situasi politik pada masa tersebut, khususnya berkaitan dengan penyelesaian konflik dan

³ Sade Nila Pradha, Tinuk Dwi Cahyani, dan Haris Tofly, "Analisis Sosiologi Hukum terhadap Kebijakan Amnesti pada Tindak Pidana Korupsi di Indonesia," *Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)* 4, no. 4 (2025):2794, <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

⁴ Amalia Safitri et al., "Amnesti dan Abolisi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Kebutuhan Regulasi untuk Menjamin Kepastian Hukum," *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* 3, no. 5 (2025): 6229, <https://doi.org/10.61104/alz.v3i5.2245>

stabilitas negara pasca kemerdekaan. Seiring perkembangan sistem hukum dan dinamika ketatanegaraan modern, pengaturan dalam Undang-Undang Darurat tersebut dinilai belum mampu mengakomodasi kebutuhan hukum saat ini karena belum mengatur secara rinci mengenai syarat, mekanisme, dan batasan pemberian amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia.⁵

Secara historis, pemberian amnesti di Indonesia telah dikenal sejak awal masa kemerdekaan, terutama dalam upaya penyelesaian konflik politik dan pemberontakan yang mengancam stabilitas negara. Pengaturan mengenai amnesti kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi yang menjadi dasar hukum pemberian amnesti di Indonesia hingga saat ini. Pada masa tersebut, amnesti digunakan sebagai sarana rekonsiliasi nasional untuk meredakan konflik politik dan menjaga persatuan negara.⁶

Akan tetapi, perkembangan praktik ketatanegaraan menunjukkan bahwa pemberian amnesti saat ini tidak hanya berkaitan dengan kepentingan politik negara, melainkan juga diterapkan terhadap perkara tertentu di luar tindak pidana politik. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan amnesti mengalami perkembangan yang membutuhkan penyesuaian dengan sistem hukum dan kebutuhan hukum masyarakat modern.

⁵ Ahmad Gelora Mahardika, "Konsep Amnesti dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Rechtsvinding* 11, no. 2 (2022): 214, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/873>

⁶ Ahmad Gelora Mahardika, "Konsep Amnesti dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Rechtsvinding* 11, no. 2 (2022): 210–211, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i2.873>

Pengaturan amnesti dalam sistem hukum Indonesia hingga saat ini masih bersifat umum dan belum diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi hanya mengatur secara singkat mengenai kewenangan pemberian amnesti tanpa menjelaskan secara jelas mengenai syarat, prosedur, batasan tindak pidana, maupun akibat hukum dari pemberian amnesti tersebut. Kondisi ini menyebabkan adanya kekosongan norma dalam pelaksanaan amnesti sehingga berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang lebih komprehensif agar pemberian amnesti memiliki kepastian hukum dan tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan.⁷

Dalam perkembangannya, praktik pemberian amnesti di Indonesia tidak lagi terbatas pada tindak pidana politik, tetapi juga diberikan terhadap perkara tertentu di luar konteks politik. Kondisi tersebut menunjukkan adanya perkembangan makna dan penerapan amnesti dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Akan tetapi, sampai saat ini belum terdapat pengaturan yang secara jelas mengatur mengenai jenis tindak pidana yang dapat diberikan amnesti. Tidak adanya batasan mengenai tindak pidana yang dapat diberikan amnesti menimbulkan persoalan dalam penerapan hukum pidana di Indonesia serta berpotensi menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya.

⁷ Yusa Djujandi dan Muhammad Rinaldi, "Hak Prerogatif Presiden dalam Pemberian Amnesti di Indonesia," *Jurnal Wacana Hukum* 28, no. 2 (2022): 137, <https://doi.org/10.33061/1.jwh.2022.28.2.3890>.

Pengaturan amnesti memiliki keterkaitan yang erat dengan sistem hukum pidana Indonesia karena pemberian amnesti dapat menghapus pelaksanaan pidana maupun akibat hukum pidana terhadap seseorang. Dalam hukum pidana, pemidanaan pada dasarnya bertujuan untuk menegakkan keadilan, memberikan efek jera, serta menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Oleh karena itu, pemberian amnesti harus diatur secara jelas agar tetap memperhatikan prinsip keadilan dan tujuan pemidanaan dalam sistem hukum pidana Indonesia. Kejelasan pengaturan tersebut diperlukan agar pelaksanaan amnesti tidak menimbulkan ketidakpastian hukum maupun penyalahgunaan kewenangan dalam praktik ketatanegaraan.⁸

Diperlukan kajian hukum mengenai pengaturan amnesti untuk mengetahui kedudukan, ruang lingkup, serta mekanisme pemberian amnesti dalam sistem hukum pidana Indonesia. Kajian tersebut penting dilakukan karena pengaturan amnesti yang saat ini masih bersifat umum belum mampu memberikan kepastian hukum terhadap pelaksanaan kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti. Selain itu, perkembangan praktik pemberian amnesti di Indonesia menunjukkan adanya perluasan penerapan amnesti di luar tindak pidana politik sehingga membutuhkan analisis hukum yang lebih mendalam agar pelaksanaan amnesti tetap sesuai dengan prinsip negara hukum dan tujuan pembentukan hukum pidana di Indonesia.

⁸ Muhammad Ilham, "Analisis Yuridis Pemberian Amnesti dalam Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal Ius Constituendum* 8, no. 1 (2023): 124, <https://doi.org/10.26623/jic.v8i1.5632>

Berdasarkan berbagai permasalahan mengenai pengaturan amnesti di Indonesia, penelitian mengenai “Pengaturan Amnesti terhadap Tindak Pidana di Indonesia” menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini diperlukan untuk menganalisis pengaturan amnesti dalam sistem hukum pidana Indonesia, khususnya terkait ruang lingkup tindak pidana yang dapat diberikan amnesti, mekanisme pemberiannya, serta akibat hukum yang ditimbulkan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai urgensi pembaharuan pengaturan amnesti agar tercipta kepastian hukum dan pelaksanaan kewenangan Presiden yang sesuai dengan prinsip negara hukum di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana Pengaturan Amnesti terhadap Tindak Pidana Di Indonesia?. ”

1.3 Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah penelitian ini yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia dalam sistem hukum pidana Indonesia.

1.4 Kegunaan

Adapun kegunaan dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Kegunaan tersebut dimaksudkan

sebagai kontribusi penelitian dalam pengembangan ilmu hukum serta sebagai bahan pertimbangan dan referensi bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia. Oleh karena itu, kegunaan penelitian ini dibedakan menjadi dua, yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

1.4.2 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum pidana terkait dengan kebijakan pemberian amnesti terhadap terpidana korupsi. serta menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji isu serupa.

1.4.3 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan praktis bagi pemerintah dan pembentuk peraturan perundang-undangan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan pembaharuan serta penyempurnaan pengaturan mengenai amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia agar tercipta kepastian hukum. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi penegak hukum dalam memahami pengaturan amnesti dalam sistem hukum Indonesia. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan kajian ilmiah di bidang hukum pidana dan hukum tata negara, khususnya yang berkaitan dengan amnesti. Selanjutnya, bagi

masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia.

1.5 Keaslian

Tabel 1.1 Keaslian Penelitian

No.	Judul Penelitian sebelumnya	Rumusan masalah sebelumnya	Isu hukum penelitian sebelumnya	Perbedaan dengan tugas akhir yang diusulkan
1.	Khairunnisah, “kewenangan Presiden Dalam Pemberian Amnesti Kepada Baqi Nuril Maknum Berdasarkan Undang – Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi”, Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2022.	1.Bagaimana kewenangan Presiden dalam pemberian Amnesti kepada Baqi Nuril Maknum berdasarkan Undang – Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi? 2.Apa faktor yang mempengaruhi pemberian Amnesti Presiden kepada Baqi Nuril Maknum berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi?	Kewenangan konstitusional Presiden dalam pemberian amnesti, khususnya untuk kasus non-politik (UU ITE), serta faktor-faktor pertimbangan pemberi amnesti kepada korban pelecehan seksual yang menjadi tersangka UU ITE	Penelitian ini secara khusus membahas pengaturan amnesti terhadap tindak pidana dalam sistem hukum pidana Indonesia secara umum, sedangkan penelitian sebelumnya lebih berfokus pada kasus tertentu dan pemberian grasi.
2.	Yehezkiel, “Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Memberikan Grasi Kepada	1.Bagaimana peraturan terkait dengan pemberian grasi oleh Presiden kepada terpidana korupsi di Indonesia?	Pengaturan hak prerogatif presiden dalam pemberian grasi, pertimbangan HAM dan kemanusiaan, serta batasan	Penelitian ini menitikberatkan pada analisis normatif mengenai pengaturan, mekanisme, dan batasan pemberian amnesti dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia..

	Terpidana Korupsi Di Indonesia”, Skripsi, Universitas Pendidikan Ganesha, 2024.	2. Bagaimana dasar pertimbangan Presiden dalam menggunakan hak prerogatif untuk memberikan grasi kepada terpidana	konstitusional dalam pemberian grasi kepada terpidana korupsi	
3.	Adida, “Politik Hukum Pemberian Grasi oleh Presiden dalam Kasus Korupsi”, Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Januari, 2023.	1. Bagaimana pemberian grasi oleh presiden dalam kasus korupsi? 2. Bagaimana politik hukum pemberian grasi oleh presiden dalam kasus-kasus korupsi?	Politik hukum pemberian grasi dalam konteks korupsi sebagai extraordinary crime, mekanisme pemberian grasi, serta kebijakan hukum yang berbasis kemanusiaan dengan pertimbangan usia dan kesehatan terpidana	Penelitian ini membahas kekosongan hukum dalam pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia serta urgensi pembaharuan pengaturannya.

1.6 Metode Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan secara teratur dan terstruktur untuk mencapai tujuan tertentu guna upaya untuk mencari, mengembangkan, dan mengajukan kebenaran dari suatu pengetahuan.⁹

1.6.1 Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan

⁹ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum: Edisi Revisi*”, (Jakarta: Kencana, 2021), hlm. 35.

penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Pemilihan metode ini didasarkan pada adanya kekosongan hukum terkait batasan pemberian amnesti.¹⁰ penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi¹¹.

1.6.2 Metode Pendekatan

Penelitian hukum normatif ini menggunakan beberapa metode pendekatan untuk mendapatkan hasil yang akurat, di antaranya adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan amnesti di Indonesia.; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mengkaji konsep dan doktrin hukum mengenai amnesti dalam sistem hukum pidana Indonesia.; serta pendekatan kasus (*case approach*) yang digunakan secara terbatas sebagai ilustrasi dalam memahami praktik pemberian amnesti

¹⁰ Johnny Ibrahim, "Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif", (Malang: Bayumedia Publishing, 2018), hlm. 57.

¹¹ Mustafa, "Metodologi Penelitian Hukum", (Jawa Tengah: Eureka Media Aksara, Juni 2024), 176.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang berkaitan dengan pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang bersifat *autoritatif*, artinya memiliki otoritas atau kekuatan mengikat secara hukum karena dikeluarkan oleh instansi resmi pemerintah atau lembaga negara yang berwenang. Dalam penelitian hukum normatif, bahan ini merupakan sumber rujukan utama yang menjadi dasar analisis.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1), Pasal 14 ayat (2), Pasal 28D ayat (1).
2. Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Pasal 1, Pasal 4.
3. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023, Pasal 132 Ayat (1)
4. Keppres Nomor 17 Tahun 2025 Tentang Amnesti

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan, analisis, atau kritik terhadap bahan hukum primer. Sifatnya tidak mengikat secara hukum, namun berfungsi untuk

membantu peneliti memahami dan menginterpretasikan norma-norma hukum yang ada. Bahan hukum Sekunder yang digunakan antara lain:

1. Buku-buku karya pakar hukum yang membahas tentang amnesti.
2. Jurnal hukum yang mengkaji fenomena amnesti atau diskriminasi hukum.
3. Dokumen elektronik resmi yang berkaitan dengan kebijakan amnesti presiden.

1.6.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis kualitatif dilakukan dengan mengkaji bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian disusun secara sistematis untuk memperoleh jawaban atas rumusan masalah penelitian. Dalam penelitian hukum normatif, analisis kualitatif dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan, teori hukum, asas hukum, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia. Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis melalui proses inventarisasi, klasifikasi, dan interpretasi hukum agar diperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai pengaturan amnesti dalam sistem hukum pidana Indonesia.

Analisis dilakukan dengan menghubungkan antara ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan teori keadilan dan

tujuan pemidanaan sebagai landasan teoritis dalam penelitian ini. Selanjutnya, hasil analisis bahan hukum tersebut disusun secara logis dan sistematis untuk menarik suatu kesimpulan dengan menggunakan metode berpikir deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari ketentuan yang bersifat umum menuju pembahasan yang bersifat khusus terkait pengaturan amnesti terhadap tindak pidana di Indonesia. Dengan metode tersebut, diharapkan penelitian ini dapat memberikan analisis hukum yang jelas, sistematis, dan sesuai dengan rumusan masalah yang diteliti.